



УДК 342.951:342.849.3

[https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-1\(7\)-263-271](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-1(7)-263-271)

**Личенко Ірина Олександрівна** доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права та процесу, Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету “Львівська політехніка”, вул. Степана Бандери, 12, м. Львів, 79000, <https://orcid.org/0000-0002-4838-3579>

**Шевченко Любов Василівна** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного та міжнародного права, Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана, Проспект Перемоги, 54/1, м. Київ, 03057, <https://orcid.org/0000-0003-2188-1735>

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВИБОРИ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню проблем адміністративної відповідальності засобів масової інформації за порушення норм законодавства щодо висвітлення виборчих кампаній. Наголошено, що засоби масової інформації є невід'ємною складовою виборчого процесу, що виступають однією з правових гарантій вільних демократичних виборів, які проводяться на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Констатовано, що роль засобів масової інформації у виборчому процесі проявляється в інформаційній діяльності щодо висвітлення виборів та забезпеченні ведення передвиборної агітації на умовах, визначених у законодавстві.

Також, необхідною умовою становлення України як демократичної правової держави та розвитку вітчизняного громадянського суспільства є постійне вдосконалення виборчого законодавства й імплементація міжнародних виборчих стандартів у вітчизняне правове поле. Зауважено, що адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства характеризується тим, що ґрунтується на загальних теоретичних засадах, таких як принцип законності, обґрунтованості відповідальності, доцільності, невідворотності покарання, одноразовості відповідальності, своєчасності. Встановлено, що законодавчо визначена відповідальність за порушення виборчого законодавства, є важливою гарантією реального здійснення народного волевиявлення. Виокремлено правопорушення, за які Кодексом



України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за порушення виборчого законодавства засобами масової інформації.

Визначено, що склади адміністративних правопорушень щодо висвітлення адміністративної відповідальності засобів масової інформації у виборчому процесі у Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачають досить не суттєві санкції, які необхідно посилити з метою попередження подібного роду правопорушень. Необхідно передбачити систему пропорційних санкцій за порушення засобами масової інформації виборчого законодавства шляхом внесення відповідних змін до КУпАП.

**Ключові слова:** виборчий процес, виборче законодавство, виборчі технології, засоби масової інформації, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність.

**Lychenko Iryna Oleksandrivna** Doctor of Law, professor, head of the department of Civil Law and Process of the Educational and Scientific Institute of Law, Psychology and Innovative Education of the National University "Lviv Polytechnic", Stepana Bandera St., 12, Lviv, 79000, <https://orcid.org/0000-0002-4838-3579>

**Shevchenko Liubov Vasylivna** Candidate of Laws, associate professor, associate professor of the Department of Public and International Law of Kyiv National University of Economics named after Vadim Hetman, Prospekt Peremohy, 54/1, Kyiv, 03057, <https://orcid.org/0000-0003-2188-1735>

## **ADMINISTRATIVE LIABILITY OF MASS MEDIA FOR VIOLATIONS OF ELECTION LAW: INTERNATIONAL EXPERIENCE**

**Abstract.** The article is devoted to the study of the problems of administrative responsibility of the mass media for violation of legislative norms regarding the coverage of election campaigns. It was emphasized that mass media are an integral part of the election process, acting as one of the legal guarantees of free democratic elections held on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot. It was established that the role of the mass media in the election process is manifested in the information activities related to election coverage and ensuring the conduct of pre-election campaigning under the conditions specified in the legislation.

Also, a necessary condition for the formation of Ukraine as a democratic legal state and the development of domestic civil society is the constant improvement of election legislation and the implementation of international election standards in the domestic legal field. It is noted that administrative responsibility for violation of election legislation is characterized by the fact that it is based on general theoretical



principles, such as the principle of legality, reasonableness of responsibility, expediency, inevitability of punishment, one-time responsibility, timeliness. It has been established that the legally defined responsibility for violation of election legislation is an important guarantee of the real expression of the people's will. Offenses for which the Code of Ukraine on Administrative Offenses provides for responsibility for violation of election legislation by means of mass information are distinguished.

It was determined that the composition of administrative offenses regarding the coverage of the administrative responsibility of the mass media in the election process in the Code of Ukraine on Administrative Offenses provides for fairly insignificant sanctions, which must be strengthened in order to prevent such offenses. It is necessary to provide for a system of proportional sanctions for violations of election legislation by means of mass information by making appropriate changes to the Code of Administrative Offenses.

**Keywords:** election process, election legislation, election technologies, mass media, administrative offenses, administrative responsibility.

**Постановка проблеми.** Засоби масової інформації у сучасному суспільстві є одним із найвпливовіших соціальних інститутів. Вони займають вагоме місце в системі соціального відтворення суспільства, забезпечують циркуляцію інформації, виступають посередником у процесі її обміну, сприяють розвитку таких основних завдань демократичної держави, як гарантування рівного доступу громадян до інформації, збалансоване висвітлення найбільш важливих питань. Політична влада у багатьох країнах світу активно використовує засоби масової інформації, зокрема у виборчому процесі. Їх вплив на виборчий процес та результати виборів має велике значення в умовах інформаційного суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню сучасної ролі ЗМІ у виборчому процесі присвячена значна кількість праць, зокрема: Бухтіярова І.Г., Бухтіяров О.А., Кампо В., Кочубей Л., Личенко І.О., Магера А. Й., Нельга О. В., Нижник Н. Р., Пригожин І. І., Рябець М. М., Стрельченко О.Г. [1], Татарнікова Л. А., Шевченко Л.В. [2], Шевченко А. В. та ін. Разом з тим, незважаючи на значний науковий інтерес до окресленої тематики, проблема притягнення до адміністративної відповідальності ЗМІ у виборчому процесу вивчена недостатньо.

**Метою статті** є аналіз вітчизняного законодавства з питань регулювання діяльності засобів масової інформації, висвітлення їх впливу на виборчий процес, вивчення питання застосування заходів відповідальності за порушення виборчого права засобами масової інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Засоби масової інформації – (англ. mass media) — різновид медіа, орієнтований на одночасне передавання інформації



великим групам людей. Охоплюють засоби передавання, зберігання та відтворення інформації, такі як преса (газети, журнали, книжки), радіо, телебачення, інтернет, кінематограф, звукозаписи та відеозаписи, відеотекст, телетекст, рекламні щити та панелі, мультимедійні центри [3]. В Україні лідером за поширенням і впливом на громадськість серед масмедіа є телебачення.

Засоби масової інформації відіграють важливу роль у виборчій кампанії. Виборчий процес здійснюється, зокрема, на засадах свободи передвиборної агітації, рівних умов доступу кандидатів на пост Президента України до ЗМІ або рівного доступу всіх кандидатів у депутати і партій – суб'єктів виборчого процесу до ЗМІ.

Основними завданнями ЗМІ під час виборчого процесу є інформування виборців про діяльність організаторів виборів та проведення суб'єктами виборчого процесу передвиборної агітації. Так, відповідно до Законом України «Про вибори народних депутатів України» процес інформування має здійснюватися об'єктивно, збалансовано та неупереджено: «Висвітлення виборчого процесу в засобах масової інформації всіх форм власності в інтерв'ю, дискусіях та дебатах, інформаційних повідомленнях, у програмах новин і поточних подій має здійснюватися на засадах об'єктивності, неупередженості та збалансованості» [4].

Такі позиції закону в цілому відповідають міжнародним стандартам у галузі ЗМІ і виборів, зокрема у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № (99) 15 «Про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній» наголошено, що «принципи правдивості, врівноваженості й неупередженості при висвітленні засобами масової інформації виборчих кампаній мають застосовуватися під час всіх типів політичних виборів» [5]. Забезпечення рівних умов ведення передвиборної агітації кандидатами, політичними партіями (блоками) є одним із загальновизнаних міжнародних стандартів прозорих демократичних виборів.

Актуальна, оперативна, широко доступна інформація про кандидатів, політичні партії, виборчі блоки партій та спірні питання політики дає громадському загалові підстави для усвідомлення, порівняння подій, нових ідей, поглиблення громадсько-політичних знань і уявлень і, як результат, формування не лише власної позиції, а й свідомої оцінки конкуруючих партій, кандидатів і політиків.

Отже, роль засобів масової інформації у виборчому процесі є досить значна, в основі якого лежить поширення інформації про виборчий процес (інформаційне забезпечення виборів) та забезпечення проведення певних форм передвиборної агітації. Головна відмінність між ними у меті розповсюдження інформації. У випадку інформаційного висвітлення



виборчого процесу метою діяльності є саме інформування про події, які відбуваються в суспільстві під час виборчих перегонів – без виділення якогось одного суб'єкта виборчого процесу, об'єктивно, неупереджено і збалансовано. Передвиборна агітація, на відміну від інформаційного забезпечення, якраз має мету спонукати виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата в депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу.

Слід сказати, що законодавством [6] передбачено перелік обмежень для ЗМІ, дія всупереч яким вважатиметься порушенням виборчого законодавства. Зокрема, засобам масової інформації забороняється агітувати голосувати за або не голосувати за партії, кандидатів у депутати чи поширювати інформацію, яка має ознаки політичної реклами, безоплатно або яка оплачена з джерел, не передбачених законом, а так само поширювати будь-яку інформацію з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного суб'єкта виборчого процесу. Авторам і ведучим телерадіопередач, які є кандидатами у депутати, під час виборчого процесу також забороняється у телерадіопередачах вести передвиборну агітацію [**Помилка! Закладку не визначено.**]; агітувати за або проти кандидатів, партій (організацій партій), оцінювати їхні передвиборні програми або надавати їм перевагу в будь-якій формі [**Помилка! Закладку не визначено.**]; поширювати інформацію про результати соціологічних опитувань упродовж останніх двох днів перед днем виборів та днем повторного голосування.

Також, впродовж 10 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми партії, кандидата у депутати забороняється на тому ж каналі мовлення в будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, дії партії, кандидатів у депутати, тощо.

За порушення цих заборон у виборчому процесі законодавством України передбачена відповідальність ЗМІ й журналістів, в тому числі і адміністративна. Так, Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено відповідальність засобів масової інформації за: порушення передбаченого законом порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням друкованих, електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації або надання переваги в інформаційних телерадіопередачах чи друкованих засобах масової інформації, в продукції інформаційного агентства будь-якому кандидату, політичній партії (блоку), їх передвиборним програмам власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації, інформаційних агентств (ч.1 ст.212-9); порушення заборони протягом визначеного законом часу у будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми відповідного



кандидата, політичної партії (блоку), давати будь-яку інформацію щодо цього кандидата, цієї політичної партії (блоку) власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації, інформаційних агентств (ч.2 ст. 212-9); супроводження офіційних повідомлень у період виборчого процесу коментарями, що мають агітаційний характер, а також відео-, аудіозаписами, кінозйомками, фотоілюстраціями про дії посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування як кандидатів у депутати та на посади сільських, селищних, міських голів (ч.3 ст. 212-9); ненадання відповідному суб'єкту виборчого процесу, щодо якого оприлюднено інформацію, яку він вважає недостовірною, на його вимогу (звернення) можливості у визначеному законом порядку оприлюднити відповідь щодо такої інформації (ст.212-11); порушення встановленого законом порядку розміщення агітаційних матеріалів чи матеріалів політичної реклами підприємствами - розповсюджувачами реклами (ч. 2 ст. 212-14); порушення встановленого законом порядку опублікування документів та іншої інформації, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів, референдуму виборчою комісією чи засобом масової інформації (ст. 212-20) [7].

Таким чином, розглянувши норми права, що передбачають адміністративну відповідальність засобів масової інформації за вчинення правопорушень у виборчій сфері можемо сказати, що санкції усіх статей про адміністративні правопорушення передбачають єдиний вид стягнень – штраф, розмір якого визначається у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян.

Однак, слід зауважити, що розмір штрафів, зокрема у сфері агітації є досить умовним і неефективним, що призводить до ігнорування цих норм, а максимально, що може загрожувати за їх порушення – це оголошення попередження.

Тому, для ефективного забезпечення дотримання законодавства у сфері виборів необхідно передбачити систему суттєвих, пропорційних санкцій за порушення засобами масової інформації виборчого законодавства, зокрема у сфері передвиборної агітації, інформування виборців та висвітлення виборчого процесу. Для досягнення зазначеної рекомендації має бути внесено відповідні зміни до КУпАП. Суворість санкцій має визначатись ступенем суспільної небезпеки того чи іншого порушення. Відповідальність має бути передбачена за порушення будь-яких правил інформування та агітації, визначених виборчим законодавством.

Також, при внесенні відповідних змін до КУпАП мають враховуватись істотні зміни суспільно-політичного контексту, в якому опинилася країна після 2014 року: умови триваючих воєнних дій з потужною інформаційною складовою (маніпуляції, провокації, дезінформація), окупації частини території тощо.



Доречно сказати, що законодавство інших країн також передбачає можливість притягнення ЗМІ до відповідальності за порушення порядку висвітлення виборчої кампанії, як правило, у разі порушення правил розміщення політичної реклами, порушення встановлених строків оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо волевиявлення виборців та у разі невиконання рішення суду про забезпечення реалізації права на відповідь. Важливо, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з висвітленням виборчого процесу в цих країнах, за загальним правилом встановлюється законами про ЗМІ або Кодексами про адміністративні проступки. Лише у деяких державах така відповідальність визначається безпосередньо законами про вибори (наприклад, у Болгарії, Польщі).

Поряд із відповідальністю на підставі Кодексу України про адміністративні правопорушення, іншою формою відповідальності засобів масової інформації можна вважати позбавлення представника ЗМІ права присутності на засіданні виборчої комісії, якщо він неправомірно перешкоджає його проведенню (ч. 5 ст. 34) [**Помилка! Закладку не визначено.**]. Також, обов'язок ЗМІ оприлюднити відповідь/спростування, зокрема ч. 13 ст. 74 Закону «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що у випадку звернення партії (суб'єкт виборчого процесу), кандидата у депутати до засобу масової інформації, що оприлюднив інформацію, яку партія або кандидат вважають недостовірною, з вимогою опублікувати їх відповідь, ЗМІ, зобов'язаний надати партії, кандидату у депутати, щодо яких поширено недостовірну інформацію, можливість оприлюднити відповідь: надати такий самий ефірний час відповідно на телебаченні чи радіо або опублікувати в друкованому засобі масової інформації наданий партією чи кандидатом матеріал, який повинен бути набраний таким самим шрифтом і розміщений під рубрикою «відповідь» на тому ж місці шпальти в обсязі не меншому, ніж обсяг повідомлення, що спростовується. Тобто встановлення певним чином недостовірності інформації не вимагається, достатньо лише звернення відповідного суб'єкта виборчого процесу. Але, оскільки оприлюднення відповіді відбувається за рахунок самого ЗМІ, тобто він несе матеріальні втрати в своїй діяльності, то й по своїй суті є близьким до заходів відповідальності ЗМІ.

Доречно сказати, що ч. 11 ст. 74 Закону «Про вибори народних депутатів України» передбачає: «У разі встановлення судом при розгляді виборчого спору повторного або одноразового грубого порушення засобом масової інформації вимог цього Закону суд приймає рішення про тимчасове (до закінчення виборчого процесу) зупинення дії ліцензії або про тимчасову заборону (до закінчення виборчого процесу) випуску друкованого видання».



Ухвалення такого рішення адміністративним судом можливе як у випадку президентських, так і парламентських виборів, оскільки саме ці суди розглядають виборчі спори.

Важливо сказати, що такий підхід до встановлення санкцій не відповідає принципу пропорційності покарання ступеню тяжкості вчиненого порушення, який закріплений в законодавстві про ЗМІ багатьох європейських країн. Законодавство Польщі, Словаччини, Румунії та низки інших країн за порушення ЗМІ вимог законодавства у більшості випадків передбачає накладення адміністративних штрафів, в той час як зупинення дії або анулювання ліцензії є наслідком вчинення найбільш серйозних порушень, що становлять загрозу національній безпеці, правопорядку, здоров'ю громадян тощо.

Справи про адміністративні правопорушення щодо цих справ відповідно до ст. 221 КУпАП розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів. Право складати протоколи про адміністративні правопорушення мають: органи Національної поліції (ст. 212-14, 212-20); спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сферах (ст. 212-9, ст. 212-11); голова, заступник голови, секретар, інші члени виборчої комісії, комісії з референдуму (ст.212-9, 212-11, 212-20); кандидати, уповноважені особи, офіційні спостерігачі (ст.212-20).

**Висновок.** Підсумовуючи, можемо стверджувати, що склади адміністративних правопорушень щодо висвітлення адміністративної відповідальності засобів масової інформації у виборчому процесі у Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачають досить не суттєві санкції, які необхідно посилити з метою попередження подібного роду правопорушень. На наш погляд, необхідно передбачити систему пропорційних санкцій за порушення засобами масової інформації виборчого законодавства шляхом внесення відповідних змін до КУпАП.

#### **Література:**

1. Стрельченко О.Г., Бухтіярова І.Г., Характеристика адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері виборчого процесу. *Наукові інновації та передові технології. Серія «Право»*. 2023. В. № 1(15). С.167-175.
2. Личенко І.О., Шевченко Л.В. Адміністративно-правова характеристика грошової застави на загальнодержавних виборах та особливості її повернення у адміністративному процесі. *Наукові інновації та передові технології. Серія «Право»*. 2023. В. № 1(15). С.123-133.
3. Баришполец О. Т. Український словник медіакультури. Київ: Міленіум, 2014. 196 с.
4. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>



5. Про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній : Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № (99) 15. *Бюлетень Бюро інформації Ради Європи*. № 10. К. 2003. С. 63-66

6. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 року № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до No 51, ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n2543>

### **References:**

1. Strelchenko O.H. & Bukhtiarova I.H. (2023). Kharakterystyka administratyvnoi vidpovidalnosti za pravoporushennia u sferi vybrchoho protsesu. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnologii. Seriia «Pravo»*. 1(15). 167-175. [in Ukrainian].

2. Lychenko I.O. & Shevchenko L.V. (2023). Administratyvno-pravova kharakterystyka hroshovoi zastavy na zahalnodержavnykh vyborakh ta osoblyvosti yii povernennia u administratyvnomu protsesi. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnologii. Seriia «Pravo»*. 1(15). 123-133. [in Ukrainian].

3. Baryshpolets O. T. (2014). *Ukrainskyi slovnyk mediakultury*. Kyiv: Milenium, [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy Pro vybory narodnykh deputativ Ukrainy : pryiniaty 17 nov. 2011 roku № 4061-17. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text> [in Ukrainian].

5. Pro vysvitlennia v ZMI vyborchykh kampanii : Rekomendatsiia Komitetu Ministriv Rady Yevropy № (99) 15. *Biuleten Biuro informatsii Rady Yevropy*. 2003. [in Ukrainian].

6. Vyborchy kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy (2019, Dec. 19). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2020. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> [in Ukrainian].

7. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia : Zakon Ukrainy (1984, Dec. 07). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR*. 1984. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n2543>[in Ukrainian].